

Российский вклад в доклад Генсекретаря ООН 80-й сессии ГА ООН, содержащий возможные варианты создания в рамках ООН группы научных и технических экспертов по контролю за ядерным разоружением

Отталкиваясь от итогов деятельности Группы правительственных экспертов ООН по верификации ядерного разоружения (ГПЭ по ВЯР) в 2022-2023 гг., Российская Федерация полагает, что международные дискуссии по концептуальным аспектам ВЯР пока не получили своего логического завершения. Дебаты в ГПЭ, которые состоялись в пределах, определявшихся мандатом, объёмом и сроками работы Группы, не привели к исчерпывающим результатам. Это прежде всего связано с тем, что проявившиеся принципиальные разногласия не позволили экспертам выйти на общий знаменатель по ряду ключевых моментов. В связи с этим в итоговом докладе ГПЭ по ВЯР¹ было отмечено, что «результаты этого обсуждения могут послужить информационной основой для дальнейшей работы над вопросом о контроле за ядерным разоружением».

Таким образом, нельзя сделать вывод о том, что международным сообществом уже проделана вся необходимая работа по осмыслению и согласованию концептуальных основ ВЯР, что потребовало бы устранения основных противоречий между соответствующими национальными подходами. Как следствие, отсутствует надёжный и общепринятый фундамент для перехода к углублённому международному взаимодействию по сугубо техническим вопросам ВЯР. В этих условиях перевод усилий в данной области в практическую плоскость с прицелом на непосредственную подготовку конкретного верификационного инструментария (verification toolbox) преждевременен и даже контрпродуктивен.

Наиболее очевидным свидетельством недостаточной проработанности концептуальных вопросов ВЯР является тот факт, что участникам ГПЭ так и не удалось выйти на консенсус относительно целесообразности или

¹ Цит. по документ А/78/120, п. iv подраздела А раздела III «Выводы и рекомендации».

нецелесообразности «заблаговременной» выработки верификационных технологий, методологий и процедур «в помощь» будущим переговорщикам по потенциальным соглашениям в области ядерного разоружения. Соответственно, эксперты не пришли к единому мнению и относительно необходимости многосторонних усилий по т.н. «наращиванию потенциала» (capacity-building) в области ВЯР, а также учреждения профильной группы научных и технических экспертов (ГНТЭ, Group of Scientific and Technical Experts). Все эти расхождения зафиксированы в итоговом докладе ГПЭ по ВЯР.

Россия продолжает исходить из того, что на данном этапе – а именно в отсутствие чёткого понимания конкретных параметров будущих договоров или соглашений по ядерному разоружению, а также существа и объёма соответствующих обязательств потенциальных государств-участников – переводить работу по ВЯР в плоскость согласования практических мер нелогично и нецелесообразно. Это контрпродуктивно и с переговорной точки зрения: разработка верификационных механизмов для целей разоруженческих договорённостей – неотъемлемая часть целостного процесса переговоров, включающего множество взаимоувязанных составляющих. В отсутствие полноформатного переговорного процесса было бы неправильно вычленять из него отдельные элементы, имеющие принципиально важный характер, и проводить по ним отдельные «заблаговременные» переговоры, причём открытого состава.

Из этого же основополагающего понимания исходили государства-участники Комиссии ООН по разоружению, которые, одоблив в 1988 г. документ «Контроль во всех его аспектах», фактически заложили основу для целенаправленного рассмотрения концептуальных аспектов ВЯР². В документе, в частности, указывается, что «определение соответствующих деталей и сочетания методов, процедур и средств будет зависеть от объёма и

² документ A/51/182/Rev.1

характера соглашений об ограничении вооружений и разоружении и будет составлять важнейший компонент переговоров по конкретным договорам»³.

К аналогичному выводу пришли в своём докладе и эксперты ГПЭ ООН по ВЯР, которые отметили в нём, что «любой режим контроля за ядерным разоружением всегда будет зависеть от конкретного договора, соглашения или иного договорного документа».

Идея «заблаговременной» выработки технологий, методологий и процедур для возможного использования в неких потенциальных договорённостях не только вырывает ВЯР из контекста будущей комплексной переговорной работы над ними, но и придаёт подобным усилиям во многом умозрительный характер. Идеи, алгоритмы или схемы, наработанные в рамках отдельных международных инициатив, не могут рассматриваться как «конкретный» и тем более «шаблонный» опыт или «сложившаяся практика» в сфере ВЯР, поскольку они носят сугубо гипотетический характер и никак не связаны с практической разоруженческой деятельностью в контексте соответствующих положений преамбулы и Статьи VI ДНЯО. Более того, очевидно, что разные соглашения требуют различных механизмов и инструментов контроля. Соответственно, по-настоящему универсальных решений в этой области не существует.

Другой проблемный момент состоит в том, что разработка мер и процедур верификации требует детального учёта совокупности оперативных и технических аспектов, связанных с конструкцией ядерных вооружений и особенностями их развёртывания, хранения, транспортировки, обслуживания и иных форм эксплуатации. В большинстве случаев речь идёт о крайне чувствительной информации. Она не может передаваться сторонним «верификаторам» из неядерных стран и тем более НПО. Однако без доступа к подобным сведениям практически невозможно содержательно участвовать в формулировании предметных рекомендаций (причём в

³ Цит. по A/51/182/Rev.1, п.1 раздела II «Положения о контроле и средства контроля».

«заблаговременном» режиме), которые представляли бы очевидную практическую пользу для будущих переговорщиков по потенциальным разоруженческим соглашениям.

Таким образом, перед инициаторами подобной работы «на упреждение» с подключением неядерных стран встаёт неизбежный выбор – заниматься оторванной от реальности имитацией верификационного процесса либо допустить риск распространения закрытой информации. В первом случае налицо откровенная профанация и отсутствие «добавленной стоимости», а во втором – опасность «утечек» в ущерб режиму ядерного нераспространения.

В связи с изложенным не видим объективных оснований для создания на данном этапе ГНТЭ, тем более под эгидой ООН – в рамках её разоруженческого механизма или каких-либо иных многосторонних структур системы ООН. Не считаем состоятельными аргументы о том, что формирование ГНТЭ в рамках разоруженческой «триады» ООН будет способствовать повышению её работоспособности или уровня эффективности. По обозначенным выше причинам убеждены, что работа ГНТЭ в сегодняшних обстоятельствах не приведёт к появлению универсальных, действительно полезных и адекватно применимых на практике наработок по ВЯР. При этом в случае учреждения подобной Группы на фоне отсутствия консенсуса по данному вопросу вполне реальной является перспектива того, что по итогам неинклюзивной подготовки соответствующих рекомендаций они окажутся ещё и носящими откровенно однобокий и тенденциозный характер.

По этим же причинам не усматриваем в настоящий момент пользы в международных усилиях по т.н. «наращиванию потенциала» в области ВЯР.

Считаем ошибкой внесение проекта и последующее принятие резолюции ГА ООН 79/240 «Группа научных и технических экспертов по контролю за ядерным разоружением». Формулировки этого документа по сути предрешают формирование ГНТЭ в условиях, когда по данному вопросу

не сложился консенсус, а его отсутствие недвусмысленно зафиксировано в упомянутом итоговом докладе ГПЭ по ВЯР⁴. Убеждены, что в подобных обстоятельствах от работы ГНТЭ не будет реальной «добавленной стоимости»: преждевременное формирование группы и запуск её деятельности повлекут лишь отвлечение бюджетных и людских ресурсов как ООН, так и государств-участников.

В целом исходим из того, что дальнейшая работа в области ядерного разоружения требует не выработки умозрительных мер контроля в целях реализации неких гипотетических сценариев, а прежде всего коллективных усилий со стороны всех государств по созданию международного климата, благоприятствующего возобновлению поэтапного продвижения в сокращении ядерных потенциалов с прицелом на их полную ликвидацию в рамках всеобщего и полного разоружения, как это предусмотрено положениями ДНЯО.

⁴ Цит. по документ А/78/120, п. xx подраздела А раздела III «Выводы и рекомендации».